RESOLUCIÓN 304/2022, de 19 de abril

Artículos: 24 LTPA; 12 LTAIBG.

Asunto: Reclamación interpuesta por *XXX* y *XXX* (en adelante, las personas reclamantes), representadas por *XXX*, contra la Empresa Municipal de Vivienda, Suelo y Equipamiento de Sevilla, S.A., EMVISESA (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información publica.

Reclamación: 371/2021

Normativa y abreviaturas: Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG)

ANTECEDENTES

Primero. Mediante escrito presentado el 4 de junio de 2021, las personas reclamantes, interponen ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el Artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. Las personas reclamantes presentaron el 5 de abril de 2021, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a:

> *"1º) Número de viviendas de las que es propietaria esa entidad en la provincia de Sevilla. Debiéndose especificar por barrios, localidades y calles.*
>
> *"2º) Título que ampara cada una (propiedad, alquiler, etc).*
>
> *"3º) Número de viviendas de las que es titular esa entidad por cualquier título en Sevilla Este.*
>
> *"4º) De las anteriores, número de viviendas que tienen otorgadas y ocupadas por personas y/o familias por cualquier título en Sevilla y en el barrio de Sevilla Este, así como el número de las que están a la fecha actual vacías o desocupadas y las fechas desde que lo estarían. Debiéndose especificar por calles en las que se ubican.*
>
> *5º) Igual información deberá entregársenos de las viviendas que hayan estado vacías o desocupadas en los últimos tres años".*

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 12 de julio de 2021 el Consejo dirige a las personas reclamantes comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 12 de julio de 2021 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 3 de agosto de 2021 la entidad reclamada presenta expediente y escrito de alegaciones a este Consejo, con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

> *"SOLICITO a ese Consejo de Transparencia tenga por presentado este escrito, junto a la documental que lo acompaña/ previos los trámites oportunos, se sirva admitirlo, teniendo por formuladas ALEGACIONES a la Reclamación 371-2021 de información formulada en el marco del expediente de referencia SE-371/2021; y, en su mérito/ dicte Resolución por la que se inadmita la reclamación por concurrir la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) de la LTAIPBG por cuanto resulta una petición abusiva no justificada conforme a la normativa sectorial al escapar de su finalidad -artículo 1 de la LTAIPBG- por no solicitarse el conocimiento de información pública ex artículo 5.1 de la LTAIPBG (artículo 9.1 de la LTPA), así como de interesarse para fiscalizar la actividad pública, sino valerse de la ventaja que su conocimiento le pudiese conferir con fines procesales; o, en su caso, de ser admitida a trámite, se acuerde ajustada a Derecho la limitación al acceso en aplicación de las disposiciones contenidas en el artículo 14.1. d) y f) de la LTAIPBG según lo expuesto; máxime cando EMVISESA no es sujeto obligado a suministrar la información interesada en aplicación del artículo 2.2 de la LTAIPBG (artículo 3.3 de la LTPA).*

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.i) LTPA, al ser la entidad reclamada una sociedad mercantil de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, el artículo 32 LTPA estable que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 5 de abril de 2021, y la reclamación fue presentada el 4 de junio de 2021. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...*" (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

4. Por último, en cuanto a las consideraciones generales a tener en cuenta en la Resolución de la Reclamación, establece el apartado primero de la Disposición Adicional Cuarta LTPA "*la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo*", redacción idéntica a la contenida, como precepto básico, en la Disposición adicional primera, apartado 1, LTAIBG. Igualmente, el apartado segundo de las citadas disposiciones adicionales establece que "*Se regirán por su normativa específica, y por esta ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información*".

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. En el asunto que nos ocupa, la presente reclamación trae causa de una solicitud de información que con la que las personas interesadas pretendían obtener ciertos datos relativos a viviendas de titularidad de EMVISESA., en concreto se solicitaba:

1º) Número de viviendas de las que es propietaria esa entidad en la provincia de Sevilla, indicando barrios, localidades y calles.

2º) Título que ampara cada una (propiedad, alquiler, etc).

3º) Número de viviendas de las que es titular esa entidad por cualquier título en Sevilla Este.

4º) De las anteriores, número de viviendas que tienen otorgadas y ocupadas por personas y/o familias por cualquier título en Sevilla y en el barrio de Sevilla Este, así como el número de las que están a la fecha actual vacías o desocupadas y las fechas desde que lo estarían, debiéndose especificar por calles en las que se ubican.

5º) Igual información deberá entregarse de las viviendas que hayan estado vacías o desocupadas en los últimos tres años.

La entidad reclamada en sus alegaciones hace referencia a cuatro motivos por los que considera que no se ha de facilitar la información solicitada por los interesados.

2. En primer lugar se afirma por EMVISESA que la reclamación presentada debe ser inadmitida "por concurrir la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) de la LTAIPBG por cuanto resulta una petición abusiva no justificada conforme a la normativa sectorial al escapar de su finalidad -artículo 1 de la LTAIPBG- por no solicitarse el conocimiento de información pública ex artículo 5.1 de la LTÁIPBG (artículo 9.1 de la LTPA), así como de interesarse para fiscalizar la actividad pública, sino valerse de la ventaja que su conocimiento le pudiese conferir con fines procesales".

No puede este Consejo estar de acuerdo por la manifestado por la entidad reclamada. El artículo 18.1.e) de LTAIBG establece que "*se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de la transparencia de esta ley*".

Este Consejo ya tuvo la ocasión de pronunciarse sobre este motivo de inadmisión en la Resolución 37/2016, de 1 de junio, donde declaramos que pueden tildarse de abusivas aquellas solicitudes que, *"en sí mismas consideradas, entrañen una utilización manifiestamente injustificada, inadecuada o impropia de la LTPA"* (FJ 5º).

Este Consejo viene entendiendo que "*no cabe equiparar lisa y llanamente la petición de una información voluminosa con la causa de inadmisión ex art. 18.1 e) LTAIBG*" (Resolución 85/2018, FJ 4º). Tan sólo como una "*posibilidad excepcional*" hemos admitido que entre en juego esta causa de inadmisión en relación con aquellas "*peticiones de información que, dado su excesivo volumen o la extrema dificultad que conlleva su examen, pueden entrañar una desmesurada carga para la autoridad pública interpelada hasta el punto de entrañar un serio obstáculo al normal desenvolvimiento de sus funciones*" (Resolución 181/2018, FJ 4º). Posibilidad excepcional que, como argumentamos en este mismo fundamento jurídico, se sometía al cumplimiento de los siguientes requisitos:

> *"En primer lugar, recae sobre el sujeto al que se dirige la solicitud la tarea de argumentar y acreditar el carácter manifiestamente irrazonable de la carga administrativa que le supone atender a la petición en cuestión. Motivación explícita de la cantidad desproporcionada de examen e investigación requerida para afrontar la solicitud que, además, debe fundamentarse en datos objetivos. Así, sin ánimo de ser exhaustivos, han de ser tomados en consideración el número y naturaleza de los documentos objeto de la petición, en el bien entendido de que un cuantioso número no predetermina necesariamente una desmesurada carga de trabajo, ya que ésta depende asimismo de la dedicación que precise un adecuado examen de los mismos. Asimismo, cabe ponderar a este respecto el periodo de tiempo al que se extiende la solicitud, pues la pretensión de abarcar un elevado número de años puede hacer irrazonable una petición que, aisladamente considerada, resultaría plenamente atendible sin mermar el regular funcionamiento de la institución.*

"Y en segundo término, y de conformidad con lo establecido en el arriba transcrito artículo 8 b) LTPA, antes de acordar sin más la inadmisión a limine de la solicitud la Administración ha de agotar la vía de la colaboración para dar ocasión al interesado a que acote en términos razonables su petición inicial, armonizándose así en la medida de lo posible la pretensión del solicitante con el normal desenvolvimiento de la actividad propia del órgano interpelado."

Requisitos que, evidentemente, no se han acreditado en el presente supuesto, por lo que no puede catalogarse la solicitud como abusiva.

3. Relaciona el órgano reclamado la cuestión de la consideración de la petición como abusiva con el argumento de que "*resulta una petición abusiva no justificada conforme a la normativa sectorial al escapar de su finalidad -artículo 1 de la LTAIPBG- por no solicitarse el conocimiento de información pública ex artículo 5.1 de la LTAIPBG (artículo 9.1 de la LTPA), así como de interesarse para fiscalizar la actividad pública, sino valerse de la ventaja que su conocimiento le pudiese conferir con fines procesales".*

No puede este Consejo acoger dicha pretensión de la entidad reclamada, pues claramente los datos objeto de la solicitud constituyen "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, pues ésta define como tal *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

4. En relación con limitación alegada por EMVISESA para no facilitar la información requerida relativa a la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1.d) LTAIBG (La seguridad pública), hay que recordar que el apartado 2 del citado artículo 14 LTAIBG establece que *"[l]a aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso*" (en términos idénticos, el art. 25.2 LTPA). La lectura conjunta de tales preceptos (art. 14.1 y 2 LTAIBG y art. 25.2 LTPA) conduce a que la aplicación de los límites se articule como un proceso argumentativo que se despliega en tres fases o momentos sucesivos. En efecto, tal y como hemos declarado en anteriores resoluciones:

"[...] la aplicación de los límites previstos en el art. 14.1 LTAIBG ha de efectuarse en el curso de un proceso integrado por los siguientes pasos: en primer término, debe constatarse que los "contenidos o documentos" [art. 2.a) LTPA] a los que se quiere acceder"[...] la aplicación de los límites previstos en el art. 14.1 LTAIBG ha de efectuarse en el curso de un proceso integrado por los siguientes pasos: en primer término, debe constatarse que los "contenidos o documentos" [art. 2.a) LTPA] a los que se quiere acceder inciden realmente en la materia definitoria del límite en cuestión (...); acto seguido, ha de identificarse el riesgo de un perjuicio "concreto, definido y evaluable" en el supuesto de concederse el acceso, así como argumentarse la existencia de una relación de causalidad entre el perjuicio y la divulgación de la información solicitada; y finalmente, una vez superado este test, aún habría de determinarse, atendiendo a las circunstancias concurrentes en el caso concreto, si los beneficios derivados de la evitación del perjuicio han de prevalecer sobre los intereses públicos o privados que pueda conllevar la difusión de la información" (así, entre otras, las Resoluciones 81/2016, FJ 6º y 120/2016, FJ 3º).

En consecuencia, la primera tarea que debemos abordar es examinar si la información solicitada puede reconducirse al supuesto de hecho contemplado en la letra d) del art. 14.1 LTAIBG y, por tanto, entra en juego este límite en el caso que nos ocupa.

Este Consejo ya tuvo ocasión de abordar la delimitación material del concepto de "seguridad pública" en la Resolución 3/2017 (FJ 4º), partiendo para ello de la doctrina elaborada por el Tribunal Constitucional al respecto al interpretar el art. 104.1 CE y el título competencial del Estado *ex* art.149.1.29ª CE:

> *"[...] según la jurisprudencia constitucional, por seguridad pública ha de entenderse la "actividad dirigida a la protección de personas y bienes y al mantenimiento de la tranquilidad y el orden ciudadano", la cual incluye "un conjunto plural y diversificado de actuaciones, distintas por su naturaleza y contenido, aunque orientadas a una misma finalidad tuitiva del bien jurídico así definido" (baste citar las SSTC 33/1982, FJ 3º, 154/2005, FJ 5º y, más recientemente, la STC 184/2016, FJ 3º). Actividades de protección entre las que hay que incluir, lógicamente, de forma predominante, las que corresponden a las Fuerzas y Cuerpos de seguridad a que se refiere el art. 104.1 CE (STC 104/1989, FJ 3º)."*

En suma, para decirlo en los términos de la STC 325/1994 (FJ 2º), cabe concebir la seguridad pública, "*también llamada ciudadana, como equivalente a la tranquilidad en la calle*"; próxima, pues, al concepto de "orden público", tradicionalmente "*concebido como la situación de normalidad en que se mantiene y vive un Estado, cuando se desarrollan las diversas actividades colectivas sin que se produzcan perturbaciones o conflictos*."

Una vez constatado que entra en juego en el presente caso el límite *ex* artículo 14.1 d) (*La seguridad pública*) LTAIBG, hemos de proceder a examinar si, efectivamente, cabe detectar un riesgo cierto y evaluable de perjudicar el bien jurídico protegido en dicho precepto con motivo de la difusión de la información, así como la existencia de una relación de causalidad entre los datos solicitados y el pretendido perjuicio que podría irrogarse por su divulgación.

Pues bien, el órgano reclamado no facilita ninguno de los datos solicitados, si bien podemos apreciar que se solicita por los reclamantes datos de distinta naturaleza, como números de viviendas de propiedad de la entidad reclamada y sus correspondiente títulos jurídicos, y por otro lado, la dirección de las viviendas que se encuentran desocupadas a la fecha de la solicitud de información.

Este Consejo no puede compartir la valoración del órgano reclamado de que el acceso a toda la información solicitada suponga un daño al bien jurídico concreto, definido y evaluable. Hemos de recordar a este respecto que, según viene sosteniendo de modo constante la jurisprudencia acuñada en el marco de la Unión Europea, "*para poder ser invocado el riesgo de perjuicio al interés protegido debe ser razonablemente previsible y no puramente hipotético*" [baste citar la Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 1 de julio de 2008 (*Suecia y Turco/Consejo*), apartado 43; asimismo, la Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 13 de abril de 2005 (*Verein für Konsumenteninformation/Comisión*), apartado 69]. O para decirlo en los términos que ya empleamos en la Resolución 42/2016, de 22 de junio: "*...la aplicación de este límite exige que se argumente la existencia de un riesgo real, actual y concreto para tales intereses, no bastando la exposición de*

meras conjeturas ni la mención de remotas o hipotéticas posibilidades de que se irrogue un perjuicio con motivo de la divulgación de la información" (FJ 9º; véanse asimismo las Resoluciones 326 y 327/2018, FJ 2º).

Apreciación que no resulta desvirtuada por las diversas Resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que el órgano reclamado cita en apoyo de su decisión denegatoria (Resoluciones 219/2016, de 27 de septiembre; 269/2016, de 13 de septiembre y 228/2016, de 8 de agosto), y que en todo caso no vinculan a este organismo de control. Así es; sin poder tener en cuenta la última mencionada, pues versa sobre una cuestión alejada de la que se sustancia en el presente caso -seguridad del suministro eléctrico-, en las dos primeras se consideró justificada la aplicación del límite porque la información solicitada mostraba una incidencia directa en la efectividad de los dispositivos de seguridad de los centros penitenciarios, a saber: el número de vigilantes de seguridad privada existente en cada uno de dichos centros (Resolución 219/2016); informe que contenía datos sobre plantillas, horarios, funciones y protocolos en centros penitenciarios con vigilantes de seguridad (Resolución 291/2016).

El acceso a información sobre el número de viviendas de las que es propietaria esa entidad en la provincia de Sevilla, el título que ampara cada una, el número de viviendas de las que es titular esa entidad por cualquier título en Sevilla Este, y de éstas, número de viviendas que tienen otorgadas y ocupadas por personas y/o familias por cualquier título en Sevilla y en el barrio de Sevilla Este, así como el número de las que están a la fecha actual vacías o desocupadas y las fechas desde que lo estarían, difícilmente podría suponer un riesgo a la seguridad pública, ya que no parece que el conocimiento de dicha información pueda poner en peligro bienes jurídicos como la integridad física u otros derechos fundamentales. Por ello, ha de concluirse que no proporcionar esta información restringiría de forma desproporcionada el derecho del solicitante a acceder a tales datos.

Sin embargo, no podemos decir lo mismo de los datos solicitados relativos a las direcciones concretas de las viviendas ocupadas y vacías ("calles"). A ese respecto, la entidad reclamada incluye en sus alegaciones la afirmación que comparte este Consejo acerca de que "*revelar dicha información se traduce en posicionar a esa "seguridad pública" en situación de insalvable desprotección, resultando ello contrario al espíritu de la normativa sectorial, pues con ello se obtendrían las siguientes consecuencias: (i) desprotección de personas o colectivos que se encuentren en situación de riesgo (víctimas de violencia de género, protección policial, menores, etc.); y/o (ii) promover o facilitar la comisión de ilícitos contra la propiedad consistentes, precisamente, en la ocupación de viviendas sin título habilitante para ello*".

Este riesgo es evidente para las viviendas ocupadas, ya que podría afectar a otros derechos reconocidos a sus legítimos inquilinos, como su integridad física o su intimidad. Pero también se constata el riesgo de difusión de la información sobre las viviendas desocupadas, ya que el conocimiento de la calle en la que se ubican facilitaría posibles entradas ilegítimas en las mismas y por lo tanto pondría en riesgo la seguridad pública en el sentido antes indicado.

Por ello se ha de aplicar al presente caso, en relación con las direcciones concretas de las viviendas solicitadas, el límite previsto en el artículo 14.1 d) LTAIBG (*La seguridad pública*).

5. El órgano reclamado considera igualmente de aplicación al presente supuesto el límite previsto en el artículo 14.1 f) LTAIBG, al considerar que en caso de concederse la información solicitada podría suponer "*valerse de la ventaja que su conocimiento le pudiese conferir con fines procesales".* A este respecto, se ha de indicar en las alegaciones de EMVISESA se hace la siguiente apreciación "*la información solicitada está vinculada con el asunto cuya sustanciación se encuentra sub iudice ante el Tribunal Constitucional, cuyo amparo ha sido solicitado a fin de que sean revocadas las sentencias por las que se tienen a los hoy reclamantes por autores de un delito de usurpación*".

Como es sabido, el artículo 14.1 f) LTAIBG dispone que *"[e]l derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para… [l]a igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva".* Por su parte, el apartado 2 de dicho artículo 14 LTAIBG establece que "*[l]a aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso*" (en términos idénticos, el art. 25.2 LTPA).

En consecuencia, la primera tarea que debemos abordar es examinar si la información solicitada puede reconducirse al supuesto contemplado en el art. 14.1 f) LTAIBG. Pues bien, al afrontar el análisis del alcance material de este precepto, puede ser conveniente aproximarse al Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos, de 18 de junio de 2009, toda vez que su influencia en la conformación del sistema de límites establecido en el art. 14 LTAIBG está fuera de toda duda. Y, ciertamente, se aprecia la existencia de un claro paralelismo entre el límite que nos ocupa y el establecido en el art. 3.1 i) del Convenio, precepto este último que permite restringir el acceso a los documentos para proteger "*la igualdad de las partes en los procedimientos judiciales y la administración eficaz de la justicia*". El art. 14.1 f) LTAIBG asume, pues, en términos prácticamente literales el límite de la igualdad de las partes en los procedimientos judiciales, aunque sustituye el inciso relativo a la administración eficaz de la justicia por la referencia a la "*tutela judicial efectiva*"; modificación probablemente derivada de la circunstancia de que la LTAIBG rehusase extender su ámbito de cobertura al ejercicio de la función jurisdiccional, posibilidad que, sin embargo, sí contempla expresamente el Convenio [art. 1.2) a) ii) 2)]. Sea como fuere, el límite del art. 14.1 f) LTAIBG se incardina directamente a la protección del principio de igualdad de armas procesales, inherente al derecho a un proceso con todas las garantías consagrado en el art. 24.2 CE; principio de igualdad que, como tantas veces ha reiterado el Tribunal Constitucional, aun contando con sustantividad propia, está estrechamente relacionado con el derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión *ex* art. 24.1 CE, de tal suerte que su eventual quebrantamiento puede entrañar también la vulneración de este derecho fundamental (baste citar las SSTC 184/2005, FJ 3º; 53/2010, FJ 4º y 128/2014, FJ 4º).

Dada la inequívoca influencia del Convenio en el listado contenido en el art. 14.1 LTAIBG, la Memoria Explicativa del mismo resulta un instrumento de gran utilidad para interpretar el propio alcance de nuestros límites del derecho de acceso a la información pública. Y, por lo que hace al que ahora nos ocupa, la referida Memoria señala lo siguiente: "*Este límite tiene por objeto garantizar la igualdad de las partes en los procedimientos judiciales tanto ante los tribunales nacionales como internacionales, y puede, por ejemplo, autorizar a una autoridad pública a denegar el acceso a los documentos elaborados o recibidos (por ejemplo, de su abogado) en relación con procedimientos judiciales en los que sea parte. Se deriva del artículo 6 del*

Convenio Europeo de Derechos Humanos, que garantiza el derecho a un juicio justo. Los documentos que no se creen en función de procedimientos judiciales como tales no pueden ser denegados bajo este límite" (§ 31).

Así pues, en línea de principio, el límite del art. 14.1 f) LTAIBG está llamado a operar esencialmente respecto de los documentos generados específicamente con ocasión del procedimiento judicial de que se trate (en esta línea, Resolución 31/2017, FJ 4º). En consecuencia, resulta más que dudosa la aplicabilidad de este límite para negar al reclamante la información solicitada en el presente supuesto, que se refiere a los inmuebles propiedad de la entidad reclamada, y en especial, los que se encuentran vacíos.

Pero es que, además, aun cuando aceptáramos a efectos puramente dialécticos que el presente caso incide en el ámbito material acotado en el art. 14. 1 f) LTAIBG, tampoco podría fundamentarse una resolución denegatoria con base en el mismo. De acuerdo con la doctrina que hemos reseñado líneas arriba, la aplicación de los límites contemplados en el art. 14.1 LTAIBG exige que se identifique el riesgo real de un perjuicio en el supuesto de concederse el acceso, así como que se argumente la existencia de una relación de causalidad entre el perjuicio y la divulgación de la información solicitada (así, por ejemplo, Resoluciones 81/2016, FJ 6º, 120/2016, FJ 3º y 3/2017, FJ 5º). A juicio de este Consejo, sin embargo, no es posible apreciar tal riesgo de que se produzca un perjuicio concreto y definido en los intereses y derechos protegidos en el art. 14.1 f) LTAIBG con ocasión de la difusión de la información, por lo que también por este motivo ha de rechazarse la aplicación de este límite al supuesto que nos ocupa.

6. La última de las alegaciones de la entidad reclamada para argumentar que no sea facilitada la información requerida es la referida a que "EMVISESA no es sujeto obligado a suministrar la información interesada en aplicación del artículo 2.2 de la LTAIPBG (artículo 3.3 de la LTPA)".

Tampoco puede este Consejo estar de acuerdo con lo indicado por la entidad reclamada. El artículo 3.1 LTPA , en su apartado i) establece que las disposiciones de la Ley de Transparencia de Andalucía se aplica a *"las sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de las entidades previstas en este artículo sea superior al 50 por ciento".*

En el caso que nos ocupa, la Empresa Municipal de Vivienda, Suelo y Equipamiento de Sevilla, S.A. es una sociedad cuyo "capital está totalmente suscrito y desembolsado por el Excelentísimo Ayuntamiento de Sevilla", según indica el artículo 5 de los Estatutos sociales de la entidad. En virtud de todo lo expuesto, es claro que las disposiciones y previsiones contempladas en la LTAIBG y en LTPA son plenamente aplicables a la entidad reclamada.

7. En virtud de los argumentos anteriormente expuestos, la entidad reclamada habrá de ofrecer a disposición de las personas reclamantes la siguiente información:

> " *Número de viviendas de las que es propietaria esa entidad en la provincia de Sevilla. Debiéndose especificar por barrios*
>
> - *Título que ampara cada una (propiedad, alquiler, etc) (*Sic*)*

- Número de viviendas de las que es titular esa entidad por cualquier título en Sevilla Este. De éstas anteriores, número de viviendas que tienen otorgadas y ocupadas por personas y/o familias por cualquier título en Sevilla y en el barrio de Sevilla Este, así como el número de las que están a la fecha actual vacías o desocupadas y las fechas desde que lo estarían.

- Igual información deberá entregársenos de las viviendas que hayan estado vacías o desocupadas en los últimos tres años."

Sin embargo, no deberá facilitarse por el órgano reclamado a las personas reclamantes la información referida a la dirección, mediante identificación por "calles" de las viviendas sobre las que se facilite la información, en virtud del límite indicado en el artículo 14.1.d) LTAIBG.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono...), sino también de otra información que, contenida en los documentos de avisos, quejas o sugerencias o sus respuestas, permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

"*toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

Igualmente, el Considerando 26 afirma, respecto a la disociación:

"*Los principios de la protección de datos deben aplicarse a toda la información relativa a una persona física identificada o identificable. Los datos personales seudonimizados, que cabría atribuir a una persona física mediante la utilización de información adicional, deben considerarse información sobre una persona física identificable. Para determinar si una persona física es identificable, deben tenerse en cuenta todos los medios, como la singularización, que razonablemente pueda utilizar el responsable del tratamiento o cualquier otra persona para identificar directa o indirectamente a la persona física. Para determinar si existe una probabilidad razonable de que se utilicen medios para identificar a una persona física, deben tenerse en cuenta todos los factores objetivos, como los costes y el tiempo necesarios para la identificación, teniendo en cuenta tanto la tecnología disponible en el momento del tratamiento como los avances tecnológicos. Por lo tanto, los principios de protección de datos no deben aplicarse a la información anónima, es decir información que no guarda relación con una persona física identificada o identificable, ni a los datos convertidos en anónimos de forma que el interesado no*

sea identificable, o deje de serlo. En consecuencia, el presente Reglamento no afecta al tratamiento de dicha información anónima, inclusive con fines estadísticos o de investigación."

En el caso de que la supresión de parte de la información en alguno de los documentos no impidiera la identificación de la persona, la entidad reclamada no los pondrá a disposición del solicitante.

Es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la Reclamación.

La entidad reclamada, en el plazo de 10 días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, deberá poner a disposición del reclamante la información pública solicitada, en los términos previstos en los Fundamento Jurídicos Cuarto y Quinto.

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente.